



UNIVERSIDAD REGIONAL
AUTÓNOMA DE LOS ANDES -
EXTENSIÓN TULCÁN

Revista Institucional de
Investigación Metanoia:
Ciencia, Tecnología, Innovación

Revista de Divulgación
científica y cultural

Vol 3 N° 5

ISSN: 1390-9282

AUDITORÍA DE GESTIÓN AL PROCESO DE EMISIÓN Y RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS A LOS PREDIOS URBANOS Y RÚSTICOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN MONTÚFAR, PARA EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014

Audit of Management to the process of emission and collection of taxes to the urban and rustic lands of the Municipal Autonomous Decentralized Government of the Canton Montúfar, for the period from January 1 to December 31, 2014

Nixon Patricio Lastra Calderón

nixon.lastra@gmail.com

Universidad Regional Autónoma de los Andes – Tulcán. Ecuador

Ing. Karina Alexandra Huaca Villarreal

karoalexa26@hotmail.com

Universidad Regional Autónoma de los Andes – Tulcán. Ecuador

Entregado: 06 de abril del 2018

Aprobado: 04 de junio del 2018



Resumen

El presente trabajo de investigación está direccionado a la ejecución de una auditoría de gestión al proceso de emisión y recaudación de impuestos a los predios urbanos y rústicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montúfar, para el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del 2014.

En la metodología que se utiliza se describe el tipo de investigación y los métodos que son aplicados de acuerdo al problema investigado, también se define las modalidades y se explica él por qué de la selección, tomando en cuenta que la metodología que se utiliza en el desarrollo del presente trabajo investigativo.

Con la aplicación de cuestionarios del control interno en la Entidad se pudo evaluar el riesgo de control como un riesgo alto y nivel de confianza bajo, por lo que se diseñó un programa de auditoría a la medida y se obtuvo los hallazgos descritos en el presente trabajo, la auditoría se ejecutó siguiendo las normas de la auditoría gubernamental emitido por la Contraloría General del Estado.

Palabras claves: Auditoría de gestión, Predios urbanos.

Summary

The present investigation is directed to the execution of a management audit to the process of emission and collection of taxes to the urban and rural estates of the Autonomous Government Decentralized Municipal of the Canton Montúfar, for the period between January 1 to 31 December 2014.

The methodology used describes the type of research and the methods that are applied according to the problem investigated, also defines the modalities and explains why the selection, taking into account that the methodology that is used in the Development of the present investigative work.

With the application of internal control questionnaires in the Entity it was possible to evaluate the risk of control as a high risk and low confidence level, so that a customized audit program was designed and the findings described herein were obtained, the audit was carried out following the rules of the government audit issued by the Comptroller General of the State.

Key words: Management audit, Urban estates.



Introducción

La Constitución de la República del Ecuador establece que la política fiscal busca redistribuir el ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios, por esta razón el régimen tributario ha establecido los principios de generalidad, progresividad entre otros y priorizarán los impuestos directos y progresivos y sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones.

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en el artículo 489 establece las fuentes de obligación tributaria para la financiación de los servicios municipales son de carácter general y particular entre otros los más importante tenemos el impuesto sobre la propiedad urbana y rural.

En los municipios, el impuesto predial se grava a los contribuyentes que tienen un bien inmueble dentro de la jurisdicción cantonal siendo este ingreso muy importante destinado a financiar al desarrollo social y económico de los cantones.

En el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montúfar los impuestos prediales tanto urbanos como rurales obligatorios, en el año 2014, el catastro municipal consta de 16 929 entre urbanos y rurales, al 31 de diciembre de 2014, tiene un 13% de cartera vencida debido a que los contribuyentes no efectúan los pagos de las fechas, lo que les genera intereses y multas.

Materiales y Métodos

Modalidad de la investigación

El trabajo se acogió a una modalidad cuali-cuantitativa: cualitativa puesto que se obtuvo información mediante entrevistas a servidores públicos que trabajan en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montufar objeto de esta investigación de las áreas de tesorería, recaudación, jefatura de rentas y avalúos y catastros; cuantitativa puesto que se encuestó a usuarios externos de la institución, encuestas que fueron tabuladas estadísticamente, en el trabajo predomina la modalidad cuantitativa, puesto que en base al problema de investigación es la auditoría de gestión y la base teórica que lo sustenta es de diseño no experimental de tipo transversal.

Tipos de Investigación

Investigación descriptiva

Gracias a esta investigación se podrá definir la situación actual de la entidad pública y presentar recomendaciones al problema de investigación, para ello se utilizará el cuestionario de control interno con que se establecerá el nivel de riesgo en cada uno de los componentes que se examinarán.

Investigación correlacional

Con este tipo de investigación se pretende ver cómo se relacionan diversas variables entre sí, las variables en estudio son:



- **Variable Independiente:** Auditoría de Gestión
- **Variable dependiente:** Procesos de emisión y recaudación de impuestos
- La relación existente entre ellas es directa, esto es, una auditoría de gestión con un proceso adecuado de planificación, permitirá ejecutar una evaluación de los procesos de emisión y recaudación de impuestos del municipio en intervención.

Investigación Bibliográfica

La investigación basa la parte teórica en una investigación bibliográfica de publicaciones recientes de expertos en el tema de la auditoría, gestión, entre otros.

Investigación de campo

Se realizará a través de encuestas y entrevistas a usuarios externos y servidores de la institución, respectivamente.

Investigación aplicada

Se utilizó la investigación aplicada puesto que la idea era generar conocimientos en base al problema detectado en el diagnóstico situacional, es decir, cómo realizar una auditoría de gestión a los procesos de emisión y recaudación de impuestos a los predios urbanos y rústicos en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Montufar, es decir, se trató de crear un enlace entre las diferentes teorías analizadas en el marco teórico y la propuesta diseñada.

Métodos, técnicas e instrumentos de investigación

Métodos empíricos del conocimiento

Análisis documental. Se utilizó en la recolección de información proveniente de entrevistas, encuestas, en el análisis de los documentos de las políticas establecidas en el proceso de emisión y recaudación del impuesto predial.

Observación científica. Se examinó directamente el fenómeno en estudio el cual se desarrolla naturalmente, la observación tuvo el propósito expreso de comprender y recopilar datos en una forma sistemática.

Validación. Mediante la aplicación de la propuesta

Métodos teóricos

Método inductivo-deductivo: Este método permitió analizar y evaluar la eficiencia, eficacia del proceso de emisión y recaudación de impuestos, su factor clave que influyen en el proceso y con ello obtener las conclusiones y recomendaciones a los servidores de la institución; y, considerando que son analizadas estadísticamente poseen un alto nivel de certeza, gracias a esto se pudieron establecer conclusiones generales del trabajo puesto que se confronta la teoría con la realidad investigada.

Método analítico- sintético. El método se utilizó para comprender en esencia el grado de eficiencia y eficacia del proceso de emisión y recaudación de impuestos a los predios urbanos y rústicos con el objeto de analizar el problema de investigación.



Método sistemático. Este método permitió realizar el proceso de auditoría de gestión cuyas fases son conocimiento del proceso, planificación específica, ejecución e informe.

Técnicas de investigación

Las técnicas que se utilizó para llevar a efecto el siguiente trabajo de investigación fueron las siguientes:

Entrevista: se aplicó a servidores municipales: Tesorera, Recaudadora, jefes de rentas y de avalúos y catastros.

Encuesta: Realizada a usuarios externos de la institución, específicamente los sujetos pasivos del impuesto predial del cantón Montúfar

Instrumentos de investigación

- Guía de entrevista
- Cuestionario

Población y muestra

Población

Se consideró para este estudio a 4 servidores encargados de la emisión y recaudación de los impuestos prediales del GAD del cantón Montufar y 16 929 dueños de predios tanto urbanos como rurales.

Muestra

Se consideró el total de la población de servidores de la institución por ser un universo pequeño (<50).

Para el cálculo de la muestra de los 16 929 dueños de predios, se utilizó la siguiente fórmula estadística:

Donde

n = tamaño de la muestra

N = Población

ξ = Error Muestral, en este caso por tratarse de población finita, se trabajará con el 10% de margen aceptable.

δ = Desviación de la población al cuadrado o varianza: 0.25 porque se trabaja en el centro, es decir: 0.5 de éxito y 0.5 de fracaso.

Z = Valor tipificado que corresponde a 1.96 doble cola.

Nivel de confianza = 95%.

$(N-1)$ = Corrección geométrica, para muestras grandes > 50.

$$n = \frac{(1,96)^2 (0,25) (16.929)}{(0,05)^2 (16.929 - 1) + (1,96)^2 (0,25)}$$

$$n = \frac{(3,84) (4.232,25)}{(0,0025) (16.928) + (3,84) (0,25)}$$



$$n = \frac{16.251,84}{42,32 + 0,96}$$

$$n = \frac{16.251,84}{43,28}$$

$$n = 375,50$$

$$n = 376$$

Por lo tanto, se aplicó 376 encuestas a los dueños de predios urbanos y rurales. El análisis e interpretación de resultados de las encuestas y entrevistas a los principales servidores encargados de los predios la cual fue resumida y analizada, cuantitativa puesto que el tema de investigación es relativo a factores perfectamente cuantitativos como son la gestión financiera en la cual el análisis numérico es el que sobresale.

Resultados de la aplicación de la propuesta

1	Ambiente de control	SI		NO	
1.1	¿La máxima autoridad ha implementado por escrito el código de ética aplicable a todo el personal y sirve como referencia para su evaluación?	1	SI		
1.2	¿El código de ética ha sido difundido a todo el personal de la entidad y se ha verificado su comprensión?	1	SI		
1.3	¿La recaudadora elabora y suscribe los partes diarios de recaudación y depósitos de valores recaudados?	1	SI		
1.4	¿La tesorera revisa y suscribe los partes diarios de recaudación y envía a contabilidad?	1	SI		
1.5	¿Solicita las bajas de títulos de crédito incobrables, y suscribe las actas respectivas?	1	SI		
1.6	¿Se notifica a los usuarios mediante prensa las fechas de cobro de los impuestos prediales?			NO	1
1.7	¿Los recaudadores son caucionados?	1	SI		
1.8	¿Se efectúan arquezos de caja en forma sorpresiva?	1	SI		
1.9	¿El Jefe de Rentas emite los títulos de crédito de predios urbanos y rurales?	1	SI		
CONFIANZA TOTAL		8	SI	NO	1
CONFIANZA TOTAL	8	RIESGO	ENFOQUE		
PONDERACIÓN TOTAL	9				
NIVEL DE CONFIANZA	89%	ALTO			
NIVEL DE RIESGO	11%	BAJO	CUMPLIMIENTO		



2	Evaluación de riesgos	SI	NO
2.1	¿La entidad ha establecido los objetivos, considerando la misión, las actividades y la estrategia para alcanzarlos?	1	SI
2.2	¿La unidad de recaudación, tesorería y sistemas cuentan con respaldos periódicos en caso de daño en el sistema?		NO 1
2.3	¿Existe un seguro de fidelidad para recaudadora y tesorera?	1	SI
2.4	¿Existen restricción de las personas que ingresan a la unidad de recaudación?		NO 1
2.5	¿Existe personal o empresa de transporte para custodiar el dinero de recaudación del municipio al banco?		NO 1
2.6	¿El software que se utiliza para emisión y recaudación cuenta con licencias autorizadas?	1	SI
2.7	¿Al instalar el nuevo sistema informático, se efectuaron las pruebas previas a su uso?		NO 1
CONFIANZA TOTAL		3	SI NO 4

CONFIANZA TOTAL	3	RIESGO	ENFOQUE
PONDERACIÓN TOTAL	7		
NIVEL DE CONFIANZA	43%	BAJO	
NIVEL DE RIESGO	57	ALTO	SUSTANTIVAS

3	Actividades de control	SI	NO
3.1	¿Los ingresos recaudados son depositados en el curso del día o máximo al día siguiente?	1	SI
3.2	¿Se prepara diariamente a modo de resumen el reporte de los valores recaudados?		NO 1
3.3	¿Está debidamente controlado, el acceso a los sistemas de información?	1	SI
3.4	¿Se han establecido controles, que permitan detectar accesos no autorizados?	1	SI
3.5	¿Se entrega al usuario el comprobante original de ingreso pre impreso y pre numerado?	1	SI
3.6	¿Se informa por escrito al tesorero de los títulos de crédito no pagados en los plazos que determine la ley para la ejecución de acción de coactivas?		NO 1
3.7	¿Se realizan conciliaciones de las especies recaudadas y las no recaudadas?		NO 1
3.8	¿La tesorera ejerce la acción de coactiva con procuraduría síndica?		NO 1
3.9	¿Existen conciliaciones a cerca de los predios?		NO 1
CONFIANZA TOTAL		4	SI NO 5

CONFIANZA TOTAL	4	RIESGO	ENFOQUE
PONDERACIÓN TOTAL	9		
NIVEL DE CONFIANZA	44%	BAJO	
NIVEL DE RIESGO	56%	ALTO	SUSTANTIVO



4	Control de la gestión	SI		NO	
4.1	¿Se han establecido instancias de supervisión y control de los procesos de emisión y recaudación de impuestos?	1	SI		
4.2	¿Existe la obligación de generar reportes periódicos sobre la emisión y recaudación de impuestos para conocimiento de las autoridades?	1	SI		
4.3	¿Se ha instituido la obligación de practicar verificaciones físicas de recaudación de impuestos?	1	SI		
4.4	¿La máxima autoridad brinda importancia a las recomendaciones del personal del área, en materia de emisión y recaudación de impuestos prediales?			NO	1
CONFIANZA TOTAL		3	SI	NO	1

CONFIANZA TOTAL	3	RIESGO	ENFOQUE
PONDERACIÓN TOTAL	4		
NIVEL DE CONFIANZA	75%	MODERADO	
NIVEL DE RIESGO	25%	MODERADO	MIXTO- DOBLE PROPÓSITO

5	Información y comunicación	SI		NO	
5.1	¿La dirección financiera aplica para su gestión tecnología informática con el fin de optimizar tiempo de procesos?	1	SI		
5.2	¿Se emite un informe diario sobre los montos recaudados por impuestos prediales?	1	SI		
5.3	¿El jefe de avalúos y catastro y el encargado de sistemas tienen contacto con el jefe de rentas para emitir el avalúo catastral?			NO	1
CONFIANZA TOTAL		2	SI	NO	1

CONFIANZA TOTAL	2	RIESGO	ENFOQUE
PONDERACIÓN TOTAL	3		
NIVEL DE CONFIANZA	67%	MODERADO	
NIVEL DE RIESGO	33%	MODERADO	MIXTO- DOBLE PROPÓSITO

6	Seguimiento	SI		NO	
6.1	¿Se realiza el seguimiento y evaluación permanente del sistema del control interno, para determinar mejoras y ajustes requeridos?	1	SI		
6.2	¿Se utilizan indicadores para detectar ineficiencias, abusos o despilfarros?	1	SI		
6.3	¿El personal de recaudación y tesorería está obligado a hacer constar con su firma, en toda documentación entregada?			NO	1
CONFIANZA TOTAL		2	SI	NO	1



CONFIANZA TOTAL	2	RIESGO	ENFOQUE
PONDERACIÓN TOTAL	3		
NIVEL DE CONFIANZA	67%	MODERADO	
NIVEL DE RIESGO	33%	MODERADO	MIXTO- DOBLE PROPÓSITO

CALIFICACIÓN TOTAL	CT=	20
PONDERACIÓN TOTAL	PT=	32
NIVEL DE CONFIANZA: NC = CT/PT x 100	NC=	63%
NIVEL DE RIESGO INHERENTE: RI = 100% - NC%	RI=	37%
	MODERADO	

Resultados de la auditoría de gestión

Falta de notificación a los usuarios mediante la prensa para el cobro de los impuestos prediales

La Tesorera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Montúfar, no notificó a los sujetos pasivos del pago del impuesto predial del plazo para el pago del mismo, como lo especifica el artículo 496 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización señala que: "...concluido el proceso, notificará por la prensa a la ciudadanía, para que los interesados puedan acercarse a la entidad o hacer por medios digitales al conocimiento de la nueva valorización..."

La falta de notificación por la prensa a los sujetos pasivos del impuesto predial, ocasionó que la ciudadanía desconozca las fechas de pago y la deficiencia de la recaudación.

Conclusión

La falta de notificación a los sujetos pasivos por la prensa ocasionó demora en la recaudación y no le permitió al municipio contar con los recursos necesarios para la gestión.

Recomendación

A la Tesorera

1. Concluido el proceso de emisión de predios notificará a la ciudadanía mediante la prensa escrita sobre el inicio de cobro de los impuestos prediales, descuentos y recargos.

Falta de medidas de seguridad para el área de recaudación

La unidad de recaudación no se cuenta con un sistema que restrinja el paso a personas no autorizadas, además, poco se ha implementado un plan de seguridad para el traslado de los dineros producto de la recaudación entre la municipalidad y el banco corresponsal del Banco Central del Ecuador.



Incumpliendo la Norma de Control Interno 403-05 sobre “Medidas de protección de las recaudaciones” que señala: “...Seguridad física de las instalaciones, la asignación de personal de seguridad, la contratación de empresas de transporte de valores o depósitos en bancos que ofrezcan este servicio.”

La falta de normas de restricción al ingreso al área de recaudación y de las seguridades en el transporte de valores por parte del alcalde y la tesorera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Montúfar, ocasiona que las recaudaciones tengan un nivel alto de riesgo de los recursos municipales.

Conclusión

La Máxima Autoridad y la servidora Tesorera no evaluaron, ni mitigaron el riesgo de las recaudaciones municipales.

Recomendaciones

A la Máxima Autoridad y Tesorera Municipal

2. Realizarán un estudio de evaluación de los riesgos y diseñarán mecanismos de mitigación y protección al ingreso al área de recaudación
3. Establecerán procedimientos para el traslado de valores del municipio a las instituciones del sistema financiero, con la finalidad de mitigar el riesgo del traslado de valores para depositar lo recaudado.

Los ingresos no son depositados al día siguiente

Las recaudaciones municipales no se depositan de manera inmediata ni dentro de las 24 horas siguiente, lo que manifiesta el artículo 348 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, que señala: “...Los fondos de los gobiernos autónomos descentralizados serán depositados diariamente en la subcuenta propia de los gobiernos autónomos descentralizados...”

Además, incumple la Norma de Control Interno 403-01 “Determinación y recaudación de ingresos” que dice: “Los ingresos obtenidos a través de las cajas recaudadoras, en efectivo, cheque certificado o cheque cruzado a nombre de la entidad serán revisados, depositados en forma completa e intacta y registrados en las cuentas rotativas de ingresos autorizadas, durante el curso del día de recaudación o máximo el día hábil siguiente...”

La Tesorera no supervisó y la recaudadora no efectuó los depósitos dentro del plazo establecido en la normativa legal vigente, lo que ocasionó que la municipalidad no cuente la disponibilidad de recursos para la gestión.

Conclusión

La Tesorera no supervisó y la recaudadora no efectuó los depósitos de forma oportuna como lo dispone la normativa legal vigente ocasionando que la municipalidad no cuente con los recursos para la gestión.

Recomendaciones

A la Tesorera

4. Dispondrá a la responsable de la Unidad de Recaudación efectúe los depósitos de forma inmediata e intacta de los valores del parte de recaudaciones en el mismo día o dentro de las 24 horas siguientes a la recaudación.



A la Recaudadora

5. Efectuará los depósitos de las recaudaciones en el transcurso del día y máximo veinte y cuatro horas posteriores a la recaudación.

No se realiza la acción de coactivas

La municipalidad cuenta con un 13% de cartera vencida y no se ha realizado los procedimientos de recaudación ni procedimientos de coactiva para cobrar dichos recursos que son importantes para la gestión.

Los artículos 344 y 350 respectivamente del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización disponen que: "...El Tesorero será responsable de los procedimientos de ejecución coactiva..."; "...La potestad coactiva por medio de los respectivos tesoreros o funcionarios recaudadores..."

También se incumple el artículo 51 del Reglamento Orgánico Funcional referente a las Funciones del recurso humano del Gobierno Municipal de Montúfar que dice: "...Informar por escrito a el/la Tesorero/a de los títulos de crédito no pagados en los plazos que determine la ley para la ejecución de la acción coactiva..."

La Tesorera no ha evaluado, ni ha dispuesto el inicio del proceso de coactiva de los títulos de crédito, ni ha emitido un informe de los títulos no pagados en los plazos establecidos, lo que ocasionó que se mantenga una cartera vencida y la municipalidad no cuente con recursos para el presupuesto.

Conclusión

La tesorera no evaluó ni dispuso el inicio del proceso coactivo para recuperar los valores, además, no informó los títulos de crédito no recaudados, lo que ocasionó que la municipalidad no tenga estos recursos para la gestión.

Recomendaciones

A la Tesorera

6. Evaluará, supervisar y dispondrá el inicio del proceso de coactiva para recuperar la cartera vencida.

A la Recaudadora

7. Realizará informes del avance de la recaudación de los títulos de crédito no pagados en los plazos establecidos y presentará a la Tesorera.

Conclusiones

1. Dentro de las fuentes de financiamiento que tienen los municipios del país son los Impuestos Prediales Urbanos y Rurales que representan ingresos de entre el 5% al 15% del presupuesto municipal, que se complementan con las transferencias del Gobierno Central, en el Gobierno Descentralizado Autónomo de Montúfar se tiene 13% de cartera vencida debido a que los contribuyentes no efectúan los pagos de las fechas establecidas en la ordenanza.
2. Las Normas de Control Interno emitidas por el ente rector del Control Gubernamental establece procedimientos y mecanismos de aplicación obligatoria por parte de los servidores públicos que incumplen a la fecha de esta auditoría en el Gobierno Municipal de Montúfar.



3. Mediante la auditoría de gestión al proceso de emisión y recaudación de impuestos a los predios urbanos y rústicos realizada en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montúfar, para el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del 2014, se pudieron detectar una serie de problemas provenientes de distintos orígenes, sin embargo, el principal fue la inobservancia de normas y procedimientos establecidos para el sector público.

Bibliografía

Asamblea Nacional. (2013). Código tributario. Quito: Centro de estudios y publicaciones.

Asamblea Nacional. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito: Centro de Estudios y Publicaciones.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Centro de estudios y publicaciones.

Gobierno Autónomo Descentralizado de Montufar. (14 de junio de 2016). Gadmoutufar.gov.ec. Obtenido de <http://www.gadmoutufar.gob.ec/>

